

A PROPOS DE L'AMERIQUE

Comment les Etats-Unis sont gouvernés



Braddock Communications:

EDITEUR : JASON L. STERN
AUTEUR : PAUL A. ARNOLD

Bureau international de l'information

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION : GEORGE CLACK
RÉDACTEUR EN CHEF : PAUL MALAMUD
MAQUETTE : CHLOE ELLIS
ICONOGRAPHIE : MAGGIE SLIKER
VERSION FRANÇAISE : AFRICA REGIONAL SERVICES, PARIS

Couverture : en bas à gauche : le dôme du Capitole à Washington, siège du pouvoir législatif du gouvernement des Etats-Unis. En haut : la Maison-Blanche, siège du pouvoir exécutif. En bas à droite : la Cour suprême, siège du pouvoir judiciaire.

Photographies : les crédits de haut en bas sont séparés par des tirets, et de gauche à droite par des points-virgules. Toutes les photos sont de AP/Wide World sauf autres précisions. Couverture : PictureQuest RF – Garry Black/Masterfile; Catherine Gehm. Page 3 : Michael Ventura/Folio, Inc. 4 : National Archives Records Administration (3). 7 : © Jim West/The Image Works. 8 : © Bob Daemmrch/The Image Works. 9 : Roy Ooms/Masterfile. 13 : Win McNamee/Getty Images. 24 : en haut, © 2003 Bob Daemmrch/The Image Works. 26 : Garry Black/Masterfile. 27 : David Mendelsohn/Masterfile.

À PROPOS DE L'AMÉRIQUE

Comment les Etats-Unis sont gouvernés

Sommaire

Panorama du gouvernement fédéral, des gouvernements des Etats et des collectivités locales	3
Comprendre le fonctionnement du système politique américain	3
Le rôle de la Constitution des Etats-Unis	4
Les relations entre les différents niveaux de gouvernement	5
Similarités et différences entre le système politique américain et d'autres formes de gouvernement démocratique	7
Le gouvernement fédéral	9
Le pouvoir législatif	9
Comment un projet de loi devient loi	9
Le Sénat	11
La Chambre des représentants	12
Le pouvoir exécutif	13
Les départements et les organismes de l'exécutif	14
Le pouvoir judiciaire	17
Graphique : Freins et contrepoids	20
Les gouvernements des Etats	21
Structure des gouvernements des Etats	22
Pouvoirs et responsabilités des gouvernements des Etats	22
Les collectivités locales	25
Structure des collectivités locales	25
Les élections et le processus électoral	27
Les organisations non gouvernementales et les institutions qui influencent l'action publique	29
Les médias	29

Les groupes d'intérêt spéciaux et les organisations non gouvernementales (ONG)	30
Les clubs de réflexion consacrés à la politique publique	30
Les associations commerciales.....	30
Les syndicats.....	30
Les citoyens et les entreprises du secteur privé	32
Les associations gouvernementales locales et d'Etat.....	33
Les partis politiques.....	33
Les gouvernements étrangers et les organisations multilatérales	33
Graphique : Le financement du gouvernement aux Etats-Unis	34
Glossaire	35

Remerciements

Cette publication a été rendue possible grâce à la société Procter & Gamble et à Carlson Wagonlit Travel.

L'éditeur souhaite tout particulièrement remercier Jane Fawcett-Hoover et Carolyn L. Brehm de la société Procter & Gamble pour leurs encouragements, leur perspicacité et leurs conseils pendant l'élaboration de cette publication. Il adresse aussi toute sa gratitude aux personnes suivantes pour leur concours et les informations fournies :

Douglas K. Barry, Ed. D., Service commercial des Etats-Unis, département américain du Commerce

Carol A. Bonosaro, Senior Executives Association

Hon. Jack Buechner, Presidential Classroom & U.S. Association of Former Members of Congress

Donald A. Ritchie, U.S. Senate Historical Office

Paul Rundquist, anciennement du Service de documentation du Congrès, Bibliothèque du Congrès

Vincent T. Tizzio, American International Group

Dr. Andrew R. Uscher, Senior Executives Association

David K. Voight, U.S. Small Business Administration

Panorama du gouvernement fédéral, des gouvernements des Etats et des collectivités locales



Des visiteurs examinent les pages originales de la Constitution des Etats-Unis de 1787 dans la rotonde des Archives nationales à Washington. La Constitution, telle qu'elle est interprétée par les tribunaux, régit encore la vie américaine.

Le système politique américain, qui a débuté comme une expérience de la liberté et de la démocratie en 1776, s'est révélé remarquablement résistant et adaptable.

Si les Etats-Unis sont souvent qualifiés de démocratie, il est plus exact de les définir comme une république fédérale constitutionnelle. Qu'entend-on par là ? Le terme « constitutionnel » fait référence au fait que les Etats-Unis reposent sur une Constitution qui est la loi suprême du pays. Non seulement la Constitution fournit un cadre à la structure du gouvernement fédéral et des Etats, mais elle fixe aussi des limites à leurs pouvoirs. Le terme « fédéral » signifie qu'il existe à la fois un gouvernement national et les gouvernements des cinquante Etats. Une « république » est une forme de gouvernement dans laquelle le peuple détient le pouvoir, mais élit des représentants pour exercer ce pouvoir.

COMPRENDRE LE FONCTIONNEMENT DU SYSTEME POLITIQUE AMERICAIN

Pour un observateur extérieur, le gouvernement américain peut paraître simple : le Congrès fait les lois et le président les applique. Toutefois, un examen plus minutieux révèle un système d'influences et de relations beaucoup plus complexe.

S'agissant d'une république, c'est le peuple qui détient le pouvoir suprême au sein du système américain. Il l'exerce par le biais d'élections régulières au cours desquelles les électeurs choisissent le président, les membres du Congrès, ainsi que divers fonctionnaires des Etats et des collectivités locales. Ces fonctionnaires et leurs personnels élaborent la politique, font les lois et expédient les affaires courantes.

« Je ne connais pas de dépositaire plus sûr des pouvoirs suprêmes de la société que le peuple lui-même. »

Thomas Jefferson, 1820

LE ROLE DE LA CONSTITUTION DES ETATS-UNIS

La Constitution des Etats-Unis constitue le schéma directeur du système politique américain. Ratifiée en 1788, elle définit trois pouvoirs distincts (législatif, exécutif et judiciaire), leurs attributions et la manière dont les postes doivent y être pourvus.

L'une des caractéristiques énoncées par la Constitution est le système de freins et contrepoids destiné à répartir les compétences entre les trois pouvoirs. Chaque pouvoir exerce une forme d'autorité sur les autres. Ainsi, les juges de la Cour suprême (judiciaire) sont nommés par le président (exécutif), mais soumis au consentement du Sénat (législatif). De même, le pouvoir judiciaire peut abroger des lois adoptées par le Congrès et promulguées par le président si elles sont inconstitutionnelles. Ces freins et contrepoids et d'autres encore garantissent qu'aucun pouvoir n'exercera trop d'autorité.

Parce que le gouvernement ne peut exercer que les pouvoirs qui lui sont expressément accordés dans la Constitution, la loi fondamentale constitue une importante protection des droits et des pouvoirs du peuple. Les dix premiers amendements à la Constitution, connus sous le nom de Déclaration des droits (*Bill of Rights*), garantissent d'importantes libertés à tout

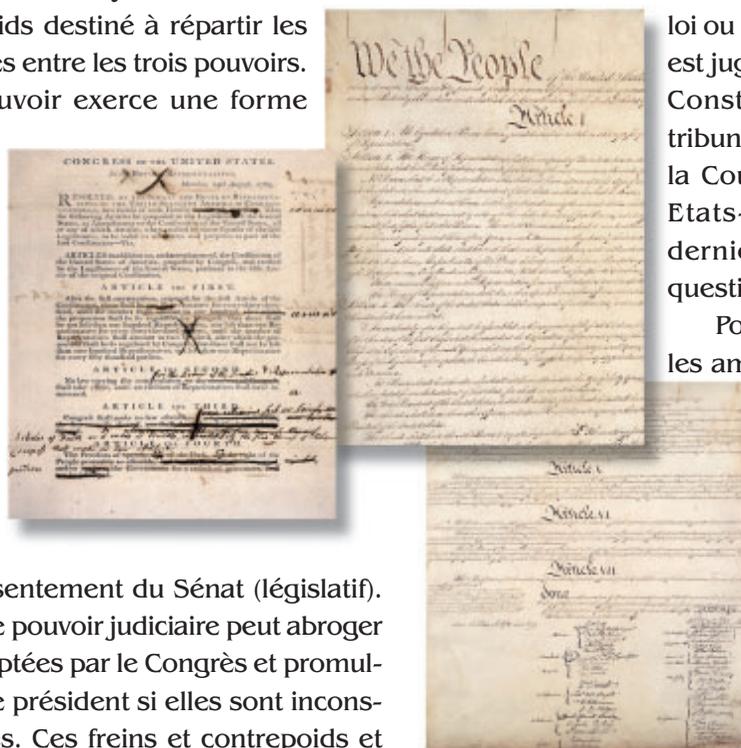
Américain, notamment la liberté de la parole, de la presse et du culte, le droit de ne pas être soumis à des perquisitions non motivées et d'être jugé par un jury.

En tant que loi suprême du pays, la Constitution limite les pouvoirs exécutifs et législatifs à tous les niveaux du gouvernement. Ainsi, toute loi ou section de loi qui est jugée contraire à la Constitution par les tribunaux est annulée, la Cour suprême des Etats-Unis ayant le dernier mot sur ces questions.

Pour être adoptés, les amendements à la Constitution doivent être proposés par les deux tiers de la Chambre des représentants et du Sénat, puis ratifiés par les trois quarts des Etats. Il

s'agit d'un processus difficile, et seuls vingt-sept amendements ont été proposés depuis la ratification de la Constitution. Sur ce total, seuls seize amendements ont été adoptés depuis 1800.

Ci-dessus à droite : deux pages du manuscrit original de la Constitution. A gauche : une version imprimée et annotée d'une résolution conjointe de la Chambre amendant la Constitution et proposant une Déclaration des droits avec dix-sept amendements le 24 août 1789.



LES RELATIONS ENTRE LES DIFFERENTS NIVEAUX DE GOUVERNEMENT

La Constitution ne définit pas seulement la structure et les pouvoirs du gouvernement fédéral, elle contient aussi des dispositions relatives au gouvernement des Etats. A son tour, chaque Etat possède sa propre constitution qui renferme des dispositions pour les collectivités locales relevant de cet Etat. Parmi les collectivités locales citons les comtés, les communes, les circonscriptions scolaires et autres circonscriptions spéciales qui gèrent des questions telles que les ressources naturelles ou les réseaux de transport locaux.

Les pouvoirs et les responsabilités du gouvernement fédéral se limitent à ceux qui lui sont spécifiquement accordés en vertu de la Constitution. Parmi ces attributions énumérées dans la Constitution citons le pouvoir de régler le commerce entre les Etats, de pourvoir à la défense nationale, de battre monnaie, de régler l'immigration et la naturalisation, et de conclure des traités avec d'autres nations.

Toutefois, au fil du temps, la Constitution a été interprétée et amendée afin de s'adapter aux circonstances, et les pouvoirs exercés par le gouvernement fédéral ont évolué parallèlement. Ouvrant avec les Etats, le gouvernement fédéral a l'initiative de lois et de programmes financés par des crédits fédéraux mais administrés par les

Etats. Ainsi, l'éducation, la Sécurité sociale, l'aide alimentaire et au logement, la sécurité intérieure, les transports et les secours d'urgence sont des domaines clés où les Etats fournissent des services, en utilisant des crédits fédéraux et en suivant des directives fédérales.

Cette situation donne au gouvernement fédéral le pouvoir d'influencer les Etats. Dans les années 1970, par exemple, le gouvernement fédéral voulait abaisser les limitations de vitesse sur les autoroutes afin de réaliser des économies d'énergie. Au lieu de simplement légiférer pour abaisser les limitations de vitesse, le gouvernement fédéral menaçait de suspendre les crédits destinés aux projets de routes dans les Etats qui n'abaissaient pas eux-mêmes la limitation de vitesse sur leurs territoires. Dans de nombreux cas, les Etats doivent aussi financer en partie leurs programmes pour obtenir des subventions fédérales.

Une collectivité locale est régie par une charte (*charter*), conformément à la constitution de l'Etat concerné. De même que les politiques mises en œuvre par le gouvernement d'un Etat doivent se conformer au droit fédéral, de même une collectivité locale est soumise au cadre juridique défini par la constitution et la législation de l'Etat en question.

La souveraineté des tribus indiennes



2003: Matthew Thomas, chef de la tribu indienne Narragansett, s'adresse à vingt-quatre tribus de l'Est des Etats-Unis lors d'un rassemblement à Mashantucket, dans le Connecticut. Comme d'autres groupes, les Amérindiens suivent un calendrier politique unifié.

Les tribus amérindiennes reconnues par l'Etat fédéral sont considérées comme des entités souveraines à l'intérieur des Etats-Unis. Ce statut de souveraineté – parfois appelé « nation à l'intérieur d'une nation » – est protégé par traité, par la législation fédérale et par les décisions des tribunaux. Les membres des tribus ne sont soumis ni aux impôts locaux ou des Etats, ni aux taxes foncières ou sur les ventes, et les Etats ont peu de pouvoir réglementaire dans les territoires où vivent les Indiens. Les tribus possèdent leurs propres organes de réglementation et leurs systèmes judiciaires pour régler les conflits survenant sur leurs territoires ou entre leurs membres. Mais si elle est importante, la souveraineté des tribus n'en est pas pour autant absolue : les Indiens sont assujettis aux impôts fédéraux et aux lois adoptées par le Congrès des Etats-Unis.

Similarités et différences entre le système politique américain et d'autres formes de gouvernement démocratique



2004 : des électeurs arabo-américains participent au scrutin présidentiel dans une école de Dearborn, dans le Michigan.

Les Etats-Unis ne sont pas la seule république fédérale constitutionnelle. Nombre de « démocraties » sont en fait des républiques constitutionnelles et partagent avec les Etats-Unis une longue tradition de représentation démocratique, la primauté du droit et les garanties constitutionnelles.

Toutefois, une différence importante entre les Etats-Unis et certaines autres grandes démocraties est la sélection et le rôle du chef de gouvernement. Dans les régimes parlementaires, le chef du gouvernement est un Premier ministre issu du parlement et il est généralement le chef du parti ou de la coalition politique majoritaire. Le Premier ministre nomme un cabinet ministériel souvent composé d'autres membres du parlement. Le chef de l'Etat, fonction distincte, peut être un monarque ou un président

élu (ou un haut fonctionnaire).

Aux Etats-Unis, le président est à la fois chef de l'Etat et chef du gouvernement. L'élection présidentielle est distincte des élections législatives, et le président peut appartenir ou non au parti politique majoritaire à l'assemblée législative. Conformément à la Constitution, les membres du cabinet ministériel ne peuvent en même temps être membres du Congrès.

Les Etats-Unis sont essentiellement un système bipartite, par contraste avec de nombreux

systèmes parlementaires où il peut y avoir dix partis ou plus représentés à l'assemblée législative. Il en résulte des lignes politiques clairement définies, sans qu'il soit nécessaire de former une coalition pour créer un gouvernement majoritaire comme cela arrive souvent dans un régime parlementaire. Un facteur contribuant au système bipartite aux Etats-Unis est l'élection des représentants au scrutin uninominal à un tour par circonscription. Certains régimes parlementaires ont recours à la représentation proportionnelle, qui permet à de nombreux partis d'être représentés au parlement.

Une autre différence importante réside dans le fait que les élus aux Etats-Unis exercent leurs fonctions pendant une période donnée avant de se représenter. Dans nombre de régimes parlementaires, en effet, des



Texas : Dans une scène typique de nombre de tribunaux, un avocat s'adresse aux jurés lors d'un procès civil. Les affaires civiles, contrairement aux affaires pénales, sont centrées sur la question des dommages en réparation d'actes délictueux et débouchent parfois sur des indemnités financières.

élections peuvent être rapidement organisées sur l'initiative du parti au pouvoir ou en cas de vote d'une motion de censure. Dans certains régimes parlementaires, le parlement peut également être dissous par le chef de l'Etat et de nouvelles élections sont alors organisées.

Les différences ayant trait au système judiciaire ne sont pas aussi importantes que celles trouvées dans le système législatif, car le système juridique des Etats-Unis est essentiellement fondé sur le droit coutumier britannique. Dans les procès pénaux, les prévenus ont droit à un procès public et à un jury, ainsi qu'à l'assistance d'un avocat. Une différence essentielle, toutefois, est le

pouvoir qu'a la Cour suprême des Etats-Unis de déclarer des lois inconstitutionnelles, et donc de les annuler. Peu d'autres pays investissent leur pouvoir judiciaire d'une telle autorité.

Enfin, les revenus et les dépenses du gouvernement américain, exprimés en pourcentage du produit intérieur brut, sont beaucoup plus faibles que ceux d'autres nations industrialisées. La différence est due en grande partie aux services sociaux et à leurs prestations, financés par les gouvernements dans d'autres pays. Aux Etats-Unis, nombre de ces services sont fournis par le secteur privé ou ne sont pas financés dans les mêmes proportions par le gouvernement.

Le gouvernement fédéral



Le Capitole à Washington symbolise depuis longtemps le gouvernement représentatif en Amérique. Il se divise en deux chambres, la Chambre des représentants et le Sénat, qui doivent s'accorder sur un texte pour qu'une nouvelle loi puisse entrer en vigueur.

Le gouvernement fédéral comprend trois pouvoirs distincts – législatif, exécutif et judiciaire – dotés chacun de compétences et de responsabilités clairement définies par la Constitution.

LE POUVOIR LEGISLATIF

Le pouvoir législatif du gouvernement fédéral se compose des deux chambres du Congrès : le Sénat et la Chambre des représentants. Les projets de loi doivent être votés par les deux chambres avant d'être signés par le président et de devenir lois.

Comment un projet de loi devient loi

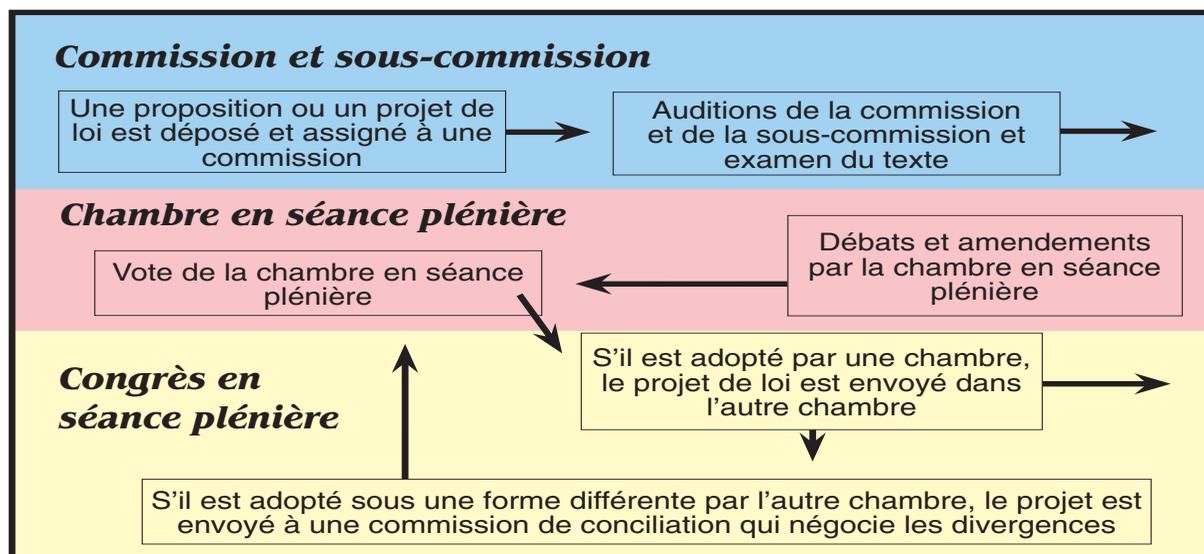
Chaque année, des milliers de projets de loi sont présentés au Congrès, mais

seulement quelques centaines d'entre eux sont adoptées. Nous résumons ci-après les étapes successives entre l'ébauche et la promulgation d'une loi.

1. Une proposition ou un projet de loi (*bill*) est rédigé. Un sénateur ou un représentant peut en rédiger le texte original, ou bien une association commerciale ou un simple citoyen peuvent demander qu'une proposition de loi soit préparée et peuvent contribuer à sa rédaction. Toutefois, seul un sénateur ou un représentant peut déposer une proposition de loi. Une fois le texte rédigé, son auteur recherchera le soutien de certains de ses collègues pour donner plus de crédibilité à l'initiative.

2. Le projet de loi est déposé au Sénat et/ou à la Chambre. On lui attribue un numéro,

LA PROCEDURE LEGISLATIVE



et son intitulé ainsi que les noms de ses initiateurs sont publiés dans le *Congressional Record*.

3. Les membres de la Chambre et du Sénat confient le projet de loi à la commission compétente. Le président de la commission peut ensuite confier le projet à la sous-commission la plus compétente. Il est important de noter que les présidents de commissions et de sous-commissions ont une grande influence quant à la prise en considération d'un projet de loi. Si le président s'oppose à la législation, il peut tout simplement s'abstenir d'agir.

4. La sous-commission peut tenir des auditions sur le projet de loi et entendre des témoins publics et privés. Nombre de témoins sont des fonctionnaires de l'exécutif, des experts, ou les intéressés appartenant à des associations commerciales, des syndicats, des universités, des groupes d'intérêt ou au monde des affaires. Des particuliers peuvent aussi faire connaître leurs points de vue en portant un témoignage, en faisant une déclaration écrite ou en per-

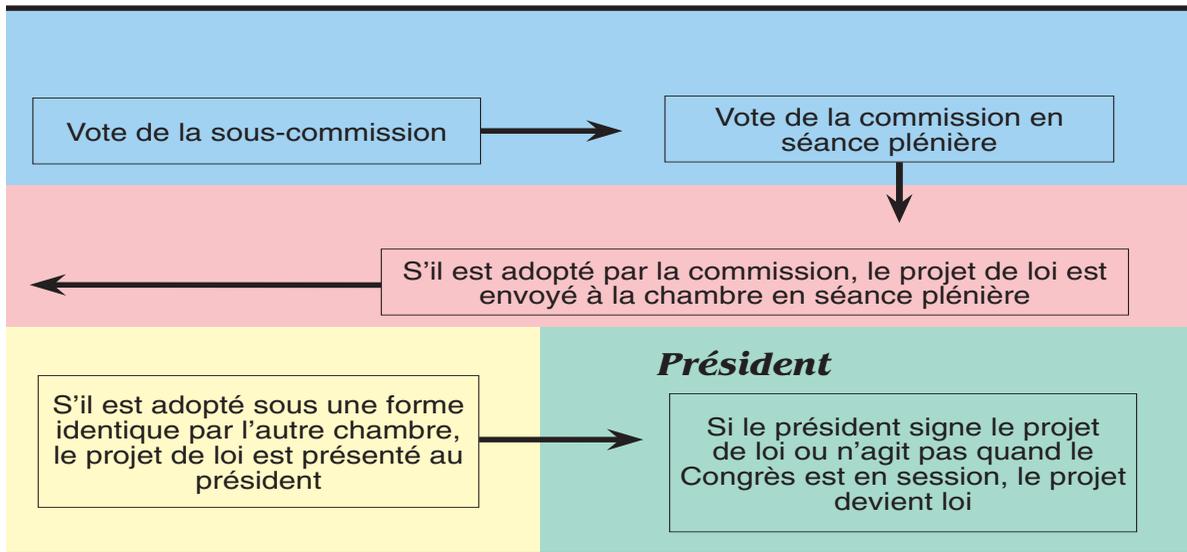
mettant à des groupes d'intérêt de les représenter.

5. Après les auditions, la sous-commission peut se réunir pour procéder à l'examen du texte (*markup*) et, éventuellement, proposer des amendements au projet de loi. Puis la sous-commission vote pour savoir si elle doit faire un rapport favorable à la commission. En l'absence d'un rapport favorable, le projet de loi est enterré.

6. La commission peut répéter en séance plénière tout ou partie des actions de la sous-commission : auditions, examen du texte et vote. Si la commission vote favorablement sur le projet de loi, elle en rend compte à la Chambre des représentants ou au Sénat, selon la chambre qui examine le projet de loi.

7. Quand le projet de loi parvient à la Chambre ou au Sénat, l'assemblée plénière peut en débattre. A ce stade, le projet de loi peut être encore amendé, renvoyé en commission ou voté.

8. Si le projet de loi est voté par la Chambre ou le Sénat, il est alors soumis à l'autre



chambre. Un projet de loi voté par la Chambre peut être directement inscrit sur le calendrier du Sénat, sans passer par l'examen de la sous-commission et de la commission. En général, toutefois, les sous-commissions et commissions des deux chambres ont la possibilité de tenir des auditions et d'amender le projet de loi. Des textes apparentés ou identiques sont souvent examinés simultanément à la Chambre et au Sénat.

9. Si un projet de loi est voté sous une forme identique par la Chambre et le Sénat, il est alors transmis au président. S'il existe des différences entre les versions du projet de loi de la Chambre et du Sénat, une commission de conciliation est nommée par le président du Sénat et le président de la Chambre des représentants pour parvenir à un compromis. Si un accord est impossible, la législation est enterrée. Si un accord est conclu, le projet de loi est renvoyé aux deux chambres, qui doivent le voter sans autre amendement.

Si les deux chambres approuvent le projet de loi de la commission de concilia-

tion, il est ensuite transmis au président pour qu'il le signe. Le président a quatre options : (1) signer le projet de loi ; (2) ne pas agir quand le Congrès est en session, auquel cas le projet de loi devient loi au bout de dix jours ; (3) ne pas agir dans les dix jours précédant l'ajournement du Congrès, auquel cas le projet de loi est caduc ; (4) opposer son veto.

Si le président oppose son veto à un projet de loi, le Congrès peut passer outre à ce veto avec une majorité qualifiée des deux tiers à la Chambre et au Sénat. Si l'une des chambres n'obtient pas la majorité des deux tiers en faveur de la législation, le projet de loi est caduc. Si les deux chambres réunissent la majorité des deux tiers, le projet devient loi.

Outre le pouvoir de légiférer, l'une des activités les plus importantes du Congrès est la surveillance de l'exécutif. Le Congrès peut tenir des auditions pour enquêter sur les actions et les opérations de l'exécutif afin de s'assurer qu'il applique la loi avec intégrité.



Janvier 1989: les membres de la Chambre des représentants prêtent serment dans l'enceinte du Capitole avant d'entrer en fonctions.

Le Sénat

- Est considéré comme la « chambre haute », un organe qui délibère davantage que la Chambre des représentants.
- Comprend 100 sénateurs (deux de chaque Etat).
- Le mandat des sénateurs est de six ans, le nombre des mandats n'étant pas limité.
- Le Sénat est renouvelé par tiers tous les deux ans, ce qui permet d'avoir toujours des législateurs expérimentés au Congrès.
- Les postes vacants au Sénat sont généralement pourvus par nomination par le gouverneur de l'Etat concerné.
- Le vice-président des Etats-Unis est président du Sénat, et il ne vote qu'en cas d'égalité des voix.*

S'il partage de vastes pouvoirs législatifs avec la Chambre des représentants, le Sénat est doté de plusieurs pouvoirs qui lui sont propres :

- Le Sénat doit ratifier les nominations présidentielles à la Cour suprême, dans les tribunaux fédéraux de première instance et aux postes clés de l'exécutif avant que les titulaires puissent prendre leurs fonctions.
- Le Sénat ratifie ou rejette les traités inter-

nationaux négociés par le président.

- En cas de mise en accusation (*impeachment*) du président ou d'un juge de la Cour suprême, le Sénat en séance plénière dirige le procès et fait office de jury.

La Chambre des représentants

- Est considérée comme la « Chambre du peuple ».
- Comprend 435 représentants, répartis entre les Etats au prorata de la population. Cinq territoires et possessions américains ont également des représentants à la Chambre qui n'ont pas le droit de vote : le district de Columbia, les Samoa américaines, Guam, Porto Rico et les îles Vierges américaines.
- Le mandat des représentants est de deux ans, le nombre des mandats n'étant pas limité, et tous les représentants sont élus en même temps.
- Chaque représentant est élu dans une circonscription électorale (*congressional district*) à l'intérieur d'un Etat.
- Les postes vacants à la Chambre ne sont pourvus que lors d'une élection spéciale ou d'une élection générale.
- Les représentants élisent un président (*Speaker*), qui est membre du parti majoritaire.

Les responsabilités et les pouvoirs spéciaux de la Chambre, non partagés avec le Sénat, incluent :

- Le pouvoir de décider la mise en accusation du président et des juges de la Cour suprême.

* En pratique, ce cas est si peu fréquent que le vice-président consacre très peu de temps à la présidence du Sénat. Quand le vice-président est absent, le Sénat choisit un président parmi ses membres pour présider les séances quotidiennes.



Novembre 2004 : le président George W. Bush préside une réunion du Cabinet.

- Toute proposition de loi fiscale doit émaner de la Chambre.
- La Chambre choisit le président quand aucun des candidats à la présidence n'a obtenu la majorité des voix des grands électeurs. Dans ce cas, la délégation de chaque Etat a une voix.

LE POUVOIR EXECUTIF

L'exécutif est de loin le pouvoir le plus important du gouvernement fédéral. Il est dirigé par le président, dont le mandat est de quatre ans. Le vice-président, qui est élu en même temps, est le premier à assumer la charge de la présidence en cas de décès,

d'incapacité ou de destitution du président.

Bien que l'exécutif partage les compétences à égalité avec les deux autres pouvoirs, le président est la personne la plus puissante du gouvernement. Le président assume les pouvoirs et les rôles suivants :

- Il nomme les juges de la Cour suprême et des tribunaux fédéraux de première instance, sous réserve de ratification par le Sénat ;
- Il nomme un cabinet de secrétaires et les directeurs des organismes gouvernementaux, sous réserve de ratification par le Sénat ;
- Il est commandant en chef des armées ;

COMMENT LES ETATS-UNIS SONT GOUVERNÉS

- Il est chef de l'Etat ;
- Il négocie les traités internationaux et les traités avec les tribus amérindiennes, qui doivent être ratifiés par le Sénat ;
- Il a le droit de veto sur la législation adoptée par le Congrès ;
- Il accorde des grâces et des sursis pour des crimes fédéraux (sauf dans les cas d'*impeachment*).

Outre ces pouvoirs constitutionnels, le président a en pratique d'autres pouvoirs, soit officiels soit non expressément énoncés dans la Constitution. Tout d'abord, le président peut prendre des décrets-lois, directives possédant force de loi. En général, les décrets-lois sont utilisés dans le but notamment :

- d'établir de nouveaux programmes, bureaux ou commissions pour promouvoir ou respecter le calendrier politique du président ;
- de mettre en œuvre des politiques qui affectent la manière dont la législation adoptée par le Congrès doit être appliquée ou respectée.
- de déclarer quand les fonctionnaires fédéraux observeront des jours fériés.

Les décrets-lois sont un puissant outil permettant au président d'atteindre des objectifs politiques, et ce pouvoir a reçu le soutien de la Cour suprême. Chaque décret-loi peut être annulé ou modifié par la législation du Congrès, mais une telle législation requiert la signature du président pour prendre effet, à moins que le Congrès ne passe outre au veto présidentiel. De plus, les décrets-lois peuvent être contestés par les tribunaux si l'on considère qu'ils violent la Constitution ou qu'ils sont en contradiction avec la législation existante.

Enfin, le président est chef de son parti politique et peut utiliser la tribune présidentielle et son prestige pour exprimer

clairement des opinions politiques et promouvoir des objectifs, à la fois à l'égard de l'opinion publique et des membres de son parti au Congrès.

Les départements et les organismes de l'exécutif

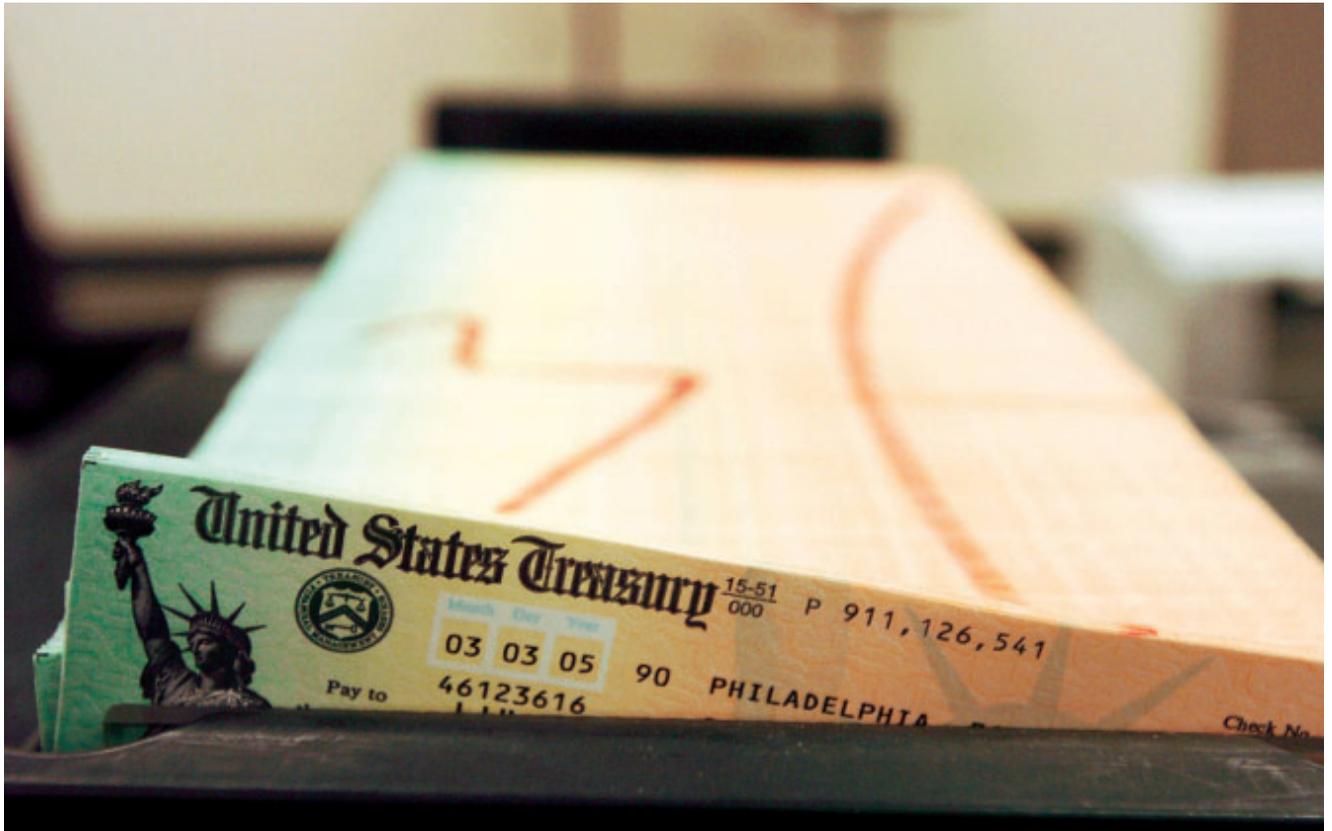
Au-dessous du président et du vice-président se trouvent quinze départements (ministères) et de nombreux organismes, qui ensemble forment le « gouvernement » tel qu'il opère quotidiennement. Ils sont tenus de faire appliquer et respecter la loi, et de fournir divers services gouvernementaux. Leurs fonctions sont d'une grande portée et affectent la vie de chaque citoyen Américain.

Ces quinze départements sont :

- le département de l'Agriculture (USDA)
- le département de l'Aménagement du territoire (DOI)
- le département des Anciens Combattants (VA)



Les organismes publics fédéraux rassemblent des données et lancent des projets. Ce chercheur du département de l'Energie procède à bord d'un avion à la collecte des données sur la pollution de l'air au-dessus de la Nouvelle-Angleterre.



Des millions de retraités américains reçoivent une pension, appelée Social Security, versée par le gouvernement fédéral. Ci-dessus, des chèques du Trésor public sont sur le point d'être postés dans un service de traitement financier du département du Trésor à Philadelphie en Pennsylvanie.

- le département du Commerce (DOC)
- le département de la Défense (DOD)
- le département de l'Éducation (ED)
- le département de l'Énergie (DOE)
- le département d'État (DOS)
- le département de la Justice (DOJ)
- le département du Logement et de l'Urbanisme (HUD)
- le département de la Santé et des Affaires sociales (HHS)
- le département de la Sécurité intérieure (DHS)
- le département des Transports (DOT)
- le département du Travail (DOL)
- le département du Trésor.

Chaque département est dirigé par un secrétaire nommé par le président, sous

réserve de ratification par le Sénat. Les secrétaires forment le cabinet, groupe de personnes qui conseillent le président sur tout sujet relevant de leurs compétences. Le président peut aussi accorder ce statut à d'autres hauts fonctionnaires de l'exécutif, tels que le vice-président, le secrétaire général de la Maison-Blanche, le directeur du Bureau de la gestion et du budget et le représentant des États-Unis pour les questions commerciales. D'autres postes qui sont ou qui ont été considérés comme des postes ministériels incluent le directeur de l'Agence pour la protection de l'environnement, le directeur de la Central Intelligence Agency (CIA) et le conseiller du président à la sécurité nationale.

COMMENT LES ÉTATS-UNIS SONT GOUVERNÉS

Outre les départements ministériels, il existe de nombreux organismes et commissions indépendants, dont certains sont assez importants. Citons par exemple l'U.S. Postal Service, l'Agence pour la protection de l'environnement et la National Aeronautics and Space Administration (NASA).

Les organismes de réglementation sont extrêmement puissants. Ils sont habilités par le Congrès à instaurer et à faire respecter des règles régissant des secteurs spécifiques de l'économie qui s'occupent souvent de questions techniques complexes. Citons parmi ces principaux organismes :

- la Securities and Exchange Commission (SEC)
- la Federal Trade Commission (FTC)
- la Nuclear Regulatory Commission (NRC)
- la Food and Drug Administration (FDA) au sein du HHS
- la Federal Communications Commission (FCC)

- l'Environmental Protection Agency (EPA)
- l'Equal Employment Opportunity Commission (EEOC)
- l'Occupational Safety and Health Administration (OSHA) au sein du DOL.

Avec les autres organismes de réglementation, ces organes établissent des règlements qui affectent presque chaque entreprise et chaque consommateur. Les membres des commissions et les directeurs des organismes sont nommés par le président sous réserve de confirmation par le Sénat. Leurs règlements ont force de loi, mais peuvent être contestés en justice et annulés par le Congrès.

De tous les organismes indépendants, aucun n'est plus autonome que le Système de la Réserve fédérale, la banque centrale américaine aussi connue sous le nom de « Fed ». Le Conseil des gouverneurs (*Board of Governors*) de la Réserve fédérale élabore la politique monétaire de la nation, fixe les

La succession du président

Le département de la Sécurité intérieure est le département le plus récent. La date de sa création est importante, car la présidence revient au vice-président en cas de décès ou d'incapacité du président, et si le vice-président ne peut exercer la présidence, l'ordre de succession est le suivant :

- le président de la Chambre ;
- le président par intérim (*pro tempore*) du Sénat ;
- les secrétaires des départements, généralement dans l'ordre de création des départements, en commençant par le secrétaire d'Etat.



L'édifice de la Cour suprême des Etats-Unis à Washington abrite la plus haute cour du pays. Les neuf juges de la Cour jouent un rôle décisif dans l'interprétation des questions constitutionnelles et juridiques au niveau national.

taux d'intérêt et détermine le volume de la masse monétaire. Les décisions de la Fed ont des effets très importants sur l'économie nationale, les taux d'intérêt, l'inflation, la création d'emplois, ainsi que sur le commerce international. En fait, nombreux sont ceux qui considèrent que le président du Conseil des gouverneurs est la seconde personne la plus puissante du gouvernement après le président.

LE POUVOIR JUDICIAIRE

Le pouvoir judiciaire juge les points de droit qui mettent en jeu les lois du Congrès ou qui en requièrent l'interprétation, ainsi que les

affaires pénales dans lesquelles le prévenu est accusé d'avoir violé la loi fédérale. Les tribunaux fédéraux ont aussi une compétence d'appel quand des lois des Etats sont contestées pour des raisons constitutionnelles; ils ont compétence dans les affaires impliquant plus d'un Etat, les citoyens de plus d'un Etat ou des parties étrangères.

Le pouvoir judiciaire se compose de la Cour suprême et des tribunaux fédéraux de première instance, ainsi que des cours d'appel (aussi connues sous le nom de cours de circuit), des tribunaux de district fédéraux, des tribunaux de commerce et des tribunaux chargés de régler les réclamations

contre l'Etat. Les juridictions fédérales jugent en appel les affaires civiles et pénales entendues par les tribunaux des Etats. Leur compétence en première instance couvre les affaires concernant les brevets, les marques, les réclamations contre le gouvernement fédéral, les faillites, les garanties financières, le droit maritime et les actions judiciaires internationales.

En tant que branche distincte du gouvernement, le judiciaire est indépendant des deux autres pouvoirs et n'est soumis qu'aux freins et contrepoids définis dans la Constitution. Un pouvoir judiciaire fédéral indépendant est considéré comme essentiel pour assurer l'équité et une justice égale pour tous les citoyens. La Constitution encourage l'indépendance de la justice de deux manières. En premier lieu, les juges fédéraux sont nommés à vie, et ils ne peuvent être révoqués qu'en cas de mise en accusation et condamnation du Congrès pour « trahison, corruption ou autres crimes et délits majeurs ». En second lieu, la Constitution prévoit que l'indemnité des juges fédéraux « ne sera pas diminuée tant qu'ils resteront en fonction », ce qui signifie que ni le président ni le Congrès ne peuvent réduire le salaire d'un juge fédéral. Ces deux

garanties aident une justice indépendante à rendre des jugements en n'étant soumise ni aux passions populaires ni aux influences politiques.

Si les auteurs de la Constitution conçurent le judiciaire comme un pouvoir protégé des pressions politiques et de l'opinion publique, le processus de sélection des juges est devenu très politique. Les juges de la Cour suprême et des tribunaux de première instance sont nommés par le président, sous réserve de ratification par le Sénat.

La Cour suprême compte neuf juges, nombre fixé par la loi. Les compétences, le nombre des juges et les budgets des tribunaux fédéraux de première instance sont établis par le Congrès. Tous les juges fédéraux ont besoin de la ratification du Sénat pour prendre définitivement leurs fonctions. Toutefois, le président peut nommer des juges de façon temporaire quand le Congrès n'est pas en session. Les juges d'instance fédéraux, qui exercent des activités judiciaires telles que la mise en liberté sous caution, la délivrance de mandats et les audiences pour infractions mineures, sont nommés pour huit ans par les juges des tribunaux de district fédéraux.

La Cour suprême et les droits civiques



1964 : des élèves blancs et noirs étudient ensemble à la Clinton High School à Clinton, dans le Tennessee. Les années 1960 virent de nombreux progrès en matière d'intégration raciale aux Etats-Unis, sous l'action de l'opinion publique et de la justice fédérale.

Le rôle de la Cour suprême en tant que partenaire à part entière du gouvernement se trouva renforcé en 1803 par la célèbre affaire *Marbury contre Madison*. Dans cet arrêt, la Cour suprême déclara pour la première fois inconstitutionnelle une loi votée par le Congrès et promulguée par le président, annulant de ce fait cette législation. Ainsi, au lieu d'être simplement une juridiction qui interprète la loi, la Cour suprême a le pouvoir d'abroger les lois.

S'il a fallu attendre cinquante-quatre ans avant que la Cour suprême ne déclare une autre loi inconstitutionnelle, la Cour est devenue de plus en plus active à partir du milieu du ^{xx}e siècle, surtout dans le domaine des droits civiques. Une succession d'arrêts historiques constitua le moteur de l'expansion des droits des minorités et des protections des prévenus dans les procès pénaux. Bien que controversés à l'époque, nombre de ces arrêts sont aujourd'hui loués comme autant de victoires pérennes sur l'injustice. On trouvera ci-dessous quelques exemples d'arrêts qui ont eu un impact durable :

- En 1954, dans l'arrêt *Brown contre Board of Education*, la Cour déclara que le fait d'avoir des écoles séparées pour les Blancs et les Noirs constituait en soi une inégalité, décision qui entraîna un effort de déségrégation massive dans les écoles publiques.
- En 1956, la Cour confirma le jugement d'un tribunal de première instance annulant des lois d'Etat discriminatoires contre les minorités. Des pratiques comme celle qui obligeait les Noirs à s'asseoir à l'arrière des bus (situation à l'origine de l'affaire) furent déclarées illégales.
- En 1967, dans l'affaire *Miranda contre Arizona*, la Cour déclara que les personnes détenues par la police devaient être informées de leur droit de garder le silence et d'avoir un avocat. Ces droits sont désormais connus sous le nom d'«avertissements Miranda».

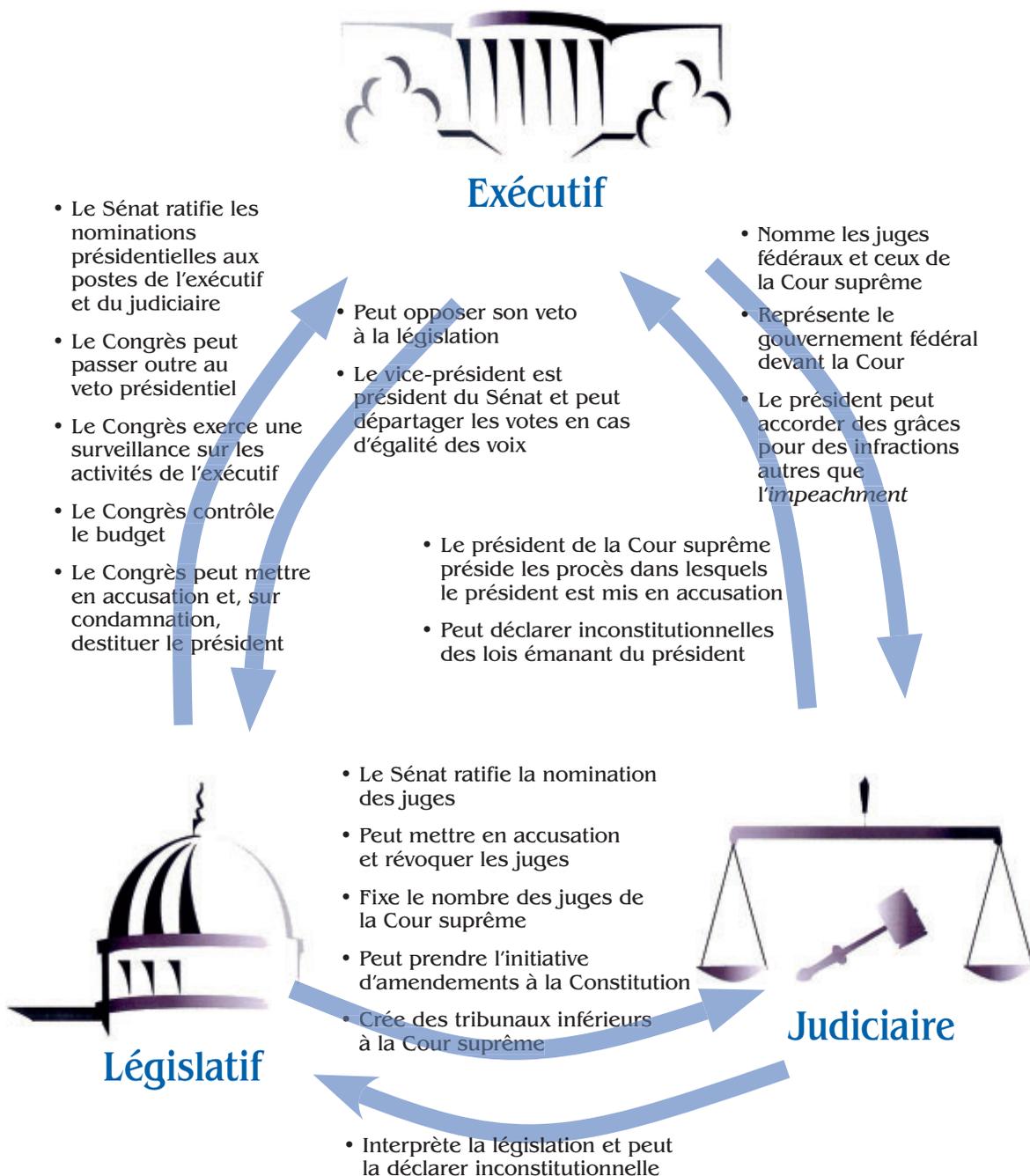
Dans ces affaires et bien d'autres, la Cour suprême annula des lois et des pratiques des Etats et des collectivités locales qui avaient pour effet de refuser aux minorités l'égalité des droits en vertu de la loi. L'un des fondements de ces décisions fut le Quatorzième Amendement, qui affirme notamment :

«Aucun Etat ne fera ou n'appliquera de lois qui restreindraient les privilèges ou les immunités des citoyens des Etats-Unis ; ne privera une personne de sa vie, de sa liberté ou de ses biens sans procédure légale régulière ; ni ne refusera à quiconque relève de sa juridiction l'égal protection des lois.»

«[...] le pouvoir judiciaire est la sauvegarde de notre liberté et de nos biens dans le cadre de la Constitution.»

Charles Evans Hughes, président de la Cour suprême des Etats-Unis, 1930-1941

Freins et contrepoids



Les gouvernements des Etats



A San Francisco, l'édifice de la cour suprême de l'Etat de Californie abrite cette juridiction ainsi que d'autres tribunaux régionaux, notamment une cour d'appel fédérale. Outre les tribunaux et les législations d'Etat, un système de tribunaux fédéraux qui recouvre l'ensemble du pays fournit une structure judiciaire nationale.

Dotés d'un système politique fédéral, les Etats-Unis possèdent plusieurs strates de gouvernement qui vont du gouvernement fédéral à l'échelon national aux gouvernements des Etats et des collectivités locales. Deux de ces niveaux – national et des Etats – sont identifiés dans la Constitution des Etats-Unis.

La Constitution confère au Congrès le pouvoir d'admettre de nouveaux Etats dans l'Union. Depuis la ratification de ce document par les treize Etats d'origine, les Etats-Unis se sont élargis et se composent aujourd'hui de 50 Etats, qui diffèrent forte-

ment par la taille de leur territoire et de leur population. A cela, il faut ajouter le district fédéral – district de Columbia – qui se confond avec la capitale de la nation et ne fait partie d'aucun Etat. Le district de Columbia est régi par le gouvernement municipal et est soumis au contrôle budgétaire et administratif du Congrès des Etats-Unis.

Les gouvernements des Etats ne constituent pas des subdivisions du gouvernement fédéral : chaque Etat est souverain et n'est nullement tenu par des dispositions constitutionnelles de rendre compte au gouvernement fédéral. Toutefois, en cas de

désaccord entre la Constitution des Etats-Unis et la législation fédérale d'une part et les constitutions et les législations des Etats d'autre part, les premières l'emportent sur les secondes.

STRUCTURE DES GOUVERNEMENTS DES ETATS

La Constitution des Etats-Unis garantit à chaque Etat de l'Union une forme républicaine de gouvernement: le pouvoir est exercé par des représentants du peuple démocratiquement élus. Les gouvernements des Etats sont en général le reflet du gouvernement fédéral: chacun possède un dirigeant élu de l'exécutif (le gouverneur), un pouvoir judiciaire indépendant et une assemblée législative élue par le peuple.

L'exécutif

Le pouvoir exécutif de chaque Etat est chargé d'administrer les affaires courantes, de fournir les services publics et de faire appliquer la loi. Il est dirigé par un gouverneur élu lors d'un scrutin couvrant tout le territoire, pour un mandat de deux ou quatre ans selon les Etats. Les autres hauts fonctionnaires susceptibles d'être élus plutôt que nommés sont le vice-gouverneur, le secrétaire d'Etat, le secrétaire à la justice, le contrôleur des finances et les membres des divers comités ou commissions. Les postes sont pourvus selon deux modes: l'élection ou la nomination par le gouverneur.

Le législatif

Tous les Etats possèdent une assemblée législative élue composée de deux chambres, sauf le Nebraska dont le parlement est monocaméral. Chaque circonscription est

représentée par un législateur élu en général pour un mandat de deux ou quatre ans. Les noms des chambres varient selon les Etats. Dans la majorité des cas, la chambre haute est appelée sénat tandis que la chambre basse peut être nommée chambre des représentants, chambre des délégués ou assemblée de l'Etat.

Les principales tâches de l'assemblée législative consistent à promulguer de nouvelles lois, approuver le budget de l'Etat, confirmer les nominations au sein des pouvoirs exécutif ou judiciaire et assurer la surveillance des activités du pouvoir exécutif. Dans nombre de petits Etats, les législateurs exercent leurs fonctions à temps partiel et ne reçoivent qu'une rémunération insignifiante. Dans les grands Etats, les législateurs occupent leurs fonctions toute l'année et perçoivent la rémunération et les prestations d'un emploi à plein temps.

Le judiciaire

La compétence des systèmes judiciaires des Etats couvre les domaines qui ne relèvent pas des tribunaux fédéraux, notamment la plupart des litiges civils entre parties d'un même Etat, les affaires pénales où les violations mettent en cause des lois d'Etat ou locales, le droit de la famille et des questions relatives à la constitution de l'Etat.

Dans chaque Etat, la juridiction la plus élevée est la cour suprême ou cour d'appel de l'Etat. En général, les juges sont élus pour des mandats à long terme mais non à vie. La haute cour ne possède habituellement qu'une compétence d'appel – examiner les décisions des juridictions inférieures – et ses décisions peuvent à leur tour être portées devant la Cour suprême des Etats-Unis. La structure des tribunaux inférieurs



2003 : des membres de la commission sur l'énergie de l'assemblée législative du Massachusetts écoutent le témoignage d'experts à propos d'un projet d'installation en mer d'un parc d'éoliennes.

des Etats varie fortement d'un Etat à l'autre. Certains disposent de tribunaux distincts pour les questions civiles et pénales, mais tous possèdent une forme de tribunaux municipaux ou de comté pour traiter les délits mineurs et les petits litiges.

POUVOIRS ET RESPONSABILITES DES GOUVERNEMENTS DES ETATS

En tant qu'entité souveraine au sein du système fédéral américain, chaque Etat possède sa propre constitution, ses élus et son organisation politique. Il a le pouvoir de légiférer et de faire appliquer la loi, de percevoir l'impôt et de mener ses activités quasiment sans intervention du gouvernement fédéral ou des autres Etats.

Un gouvernement d'Etat a pour princi-

pale responsabilité de fournir nombre des services nécessaires à la vie quotidienne des habitants. Cela comprend :

- fixer les critères et les modalités de financement de l'enseignement public ;
- construire et entretenir les réseaux de transport ;
- créer et subventionner des universités ;
- autoriser et réglementer les activités des entreprises et des professions libérales ;
- mettre en place et surveiller les tribunaux non fédéraux et le système judiciaire pénal ;
- assurer la sécurité publique ;
- délivrer les autorisations de mariage et les permis de conduire ;
- enregistrer les déclarations de naissance et de décès ;



Au niveau des Etats, les assemblées législatives rivalisent en pouvoir avec les bureaux des gouverneurs. Sur cette photo prise au sénat en 2003, une sénatrice de l'Etat du Texas vérifie des données sur son ordinateur portable.



Un législateur de l'Etat du Texas signale un vote « pour » sur les bancs de la chambre des représentants lors de l'adoption finale en 2005 d'un projet de taxe de financement scolaire. Sa proposition de loi devait ensuite être examinée par le sénat du Texas, puisque l'assemblée législative de cet Etat est bicamérale.

- administrer les services destinés aux démunis et aux handicapés en matière de santé, de logement et de nutrition ;
- gérer les parcs, bases de loisirs et autres terres protégées dans un souci de défense de l'environnement ;
- administrer et certifier les élections, notamment les élections de fonctionnaires fédéraux ;
- diriger la Garde nationale de l'Etat, sauf en cas d'appel sous les drapeaux.

Dans nombre d'Etats, quelques-unes de ces responsabilités sont déléguées aux collectivités locales. Ainsi, dans la plupart d'entre eux, les certificats de publication des bans sont délivrés par les administrations municipales ou de comté.

Le rôle des constitutions des Etats

Contrairement à la Constitution des Etats-Unis, dont le texte est de portée générale, les constitutions des Etats sont parfois rédigées en des termes très détaillés. Dans de nombreux cas, les pages succèdent aux pages pour décrire, par exemple, les règles définissant les compétences des tribunaux d'Etat. Pourquoi tant de précisions dans les constitutions des Etats ? Une des raisons tient au fait qu'il est plus facile de les amender que la Constitution des Etats-Unis.

Une autre raison est que les Etats, contrairement au gouvernement fédéral, sont quasiment libres d'exercer tout pouvoir qui ne leur est pas interdit. Pour être effectives, ces restrictions doivent figurer explicitement dans la constitution de chaque Etat.

Enfin, la plupart des Etats sont tenus, en vertu de leur constitution, de veiller à l'équilibre de leur budget. Les exceptions doivent figurer dans la constitution.

Les collectivités locales

STRUCTURE DES COLLECTIVITES LOCALES

Chaque constitution d'Etat prévoit l'établissement d'entités gouvernementales locales. Dans tous les Etats, ces entités comprennent le comté* (*county*) et la municipalité (*city*), mais aussi dans la majorité des cas d'autres formes de gouvernement local, telles que circonscriptions électorales, circonscriptions scolaires, zones sauvegardées, communes et services de transport. Ces types d'autorité locale ont le pouvoir d'agir en matière de réglementation, d'administration et de fiscalité conformément à la constitution ou à la législation de l'Etat.

Il existe plus de 500 000 élus aux Etats-Unis, dont moins de 8 500 au niveau national et des Etats. Le reste est constitué d'élus locaux – membres de conseils municipaux, de conseils d'administration scolaires, maires, shérifs et une multitude d'autres personnes aux responsabilités diverses.

Le gouvernement de comté

Les comtés constituent à l'échelle d'un Etat la division territoriale de base, dont la taille varie de moins de 100 à plus de 200 000 kilomètres carrés. Dans 48 Etats, les comtés représentent aussi la principale entité gouvernementale au-dessous du gouvernement de l'Etat.

Les principales fonctions des gouvernements de comté comprennent la tenue des registres (naissances, décès, mutations foncières, etc.), l'administration des élections (notamment l'inscription sur les listes



2004 : dans un foyer d'accueil de l'Armée du salut à Bell, en Californie, des volontaires s'efforcent d'inscrire des sans-abri sur les listes électorales. Les gouvernements municipaux et de comté, parfois avec l'aide de citoyens, remplissent toutes sortes de fonctions relatives à la vie quotidienne.

électorales), la construction et l'entretien des routes à l'échelle locale, le zonage, la mise en application du code de la construction et les mesures visant à faire respecter la loi. Certains comtés partagent en outre avec l'Etat la responsabilité de dispenser les prestations sociales aux défavorisés, de veiller au respect des réglementations en matière d'environnement et de construction, de contrôler les programmes de protection infantile et d'assurer les fonctions judiciaires. Dans certains Etats, les comtés coïncident avec les limites géographiques des circonscriptions scolaires, mais en général les établissements scolaires possèdent une structure administrative distincte.

Les comtés sont dirigés par un personnel élu démocratiquement. Il existe en règle générale un conseil de surveillance ou une commission de comté qui adopte les orientations politiques et souvent exerce aussi les fonctions de l'exécutif. Parmi d'autres postes électifs peuvent figurer les responsabilités de shérif, juge, juge de paix, médecin légiste, contrôleur des finances, assesseur ou procureur. Outre ces élus, de

* En Louisiane, la division politique que l'on appellerait *county* dans d'autres Etats porte le nom de *parish*. En Alaska, on parle de *borough*.

nombreux comtés possèdent un administrateur professionnel qui gère l'ensemble des activités gouvernementales du comté.

Le gouvernement municipal

Les municipalités sont des villes, bourgs ou villages dotés de la personnalité juridique au sein d'un comté ou indépendants de ce dernier. Elles ont un gouvernement et une fiscalité propres, et varient par la taille, allant du bourg de moins de cent habitants à la grande agglomération englobant plusieurs comtés (telle que New York).

Les responsabilités d'un gouvernement municipal comprennent la santé publique, l'entretien de la voirie, des parcs et espaces de loisirs, le traitement des eaux usées, le



Les petites villes des Etats-Unis, comme ce coin idyllique de la Napa Valley en Californie, dépendent des collectivités locales pour le fonctionnement de base de la vie locale et municipale.

ramassage des ordures, le zonage et la mise en œuvre du code de la construction, les services de secours, les transports publics et autres services essentiels. Des villes plus importantes peuvent aussi fournir des logements sociaux, assurer le fonctionnement d'hôpitaux publics et administrer des programmes d'aide sociale financés par la municipalité, l'État ou le gouvernement fédéral. De nombreuses villes possèdent aussi ou régissent des services tels que l'eau, l'élec-

tricité, le gaz et les télécommunications.

Les villes et agglomérations sont gouvernées par des élus, parmi lesquels habituellement un maire et un conseil municipal. Le maire est à la tête de l'administration municipale et a la responsabilité de suivre les fonctions administratives au jour le jour. Certaines villes ont adopté la forme de gouvernement dirigé par un *city manager* : le conseil municipal embauche un administrateur professionnel pour diriger les opérations de la ville. Celui-ci, bien que non élu, est responsable directement devant le maire ou le conseil municipal.

Les gouvernements des districts spéciaux

Selon le Bureau du recensement des Etats-Unis, plus d'un tiers de toutes les entités gouvernementales du pays sont des gouvernements des districts spéciaux (*special districts*). Il s'agit de gouvernements qui fonctionnent indépendamment des autres collectivités locales et qui sont généralement constitués dans un but précis au sein d'une région géographique particu-

lière. Citons quelques exemples :

- la protection de l'eau et des ressources naturelles ;
- la prévention des incendies ;
- l'approvisionnement en eau ;
- les services d'urgence ;
- les transports.

Les dirigeants de ces entités peuvent être élus ou nommés. Les pouvoirs des gouvernements des districts spéciaux varient fortement, mais nombre d'entre eux



Regards curieux d'enfants à bord d'un car scolaire. Parmi toutes les formes de gouvernement local aux Etats-Unis, les circonscriptions scolaires retiennent souvent le plus l'attention du public. Elles jouissent en effet d'une autonomie considérable dans l'adoption des orientations scolaires.

exercer une autorité importante en matière de réglementation et de fiscalité. Leurs activités sont en général financées par une taxe spéciale sur les ventes, par une taxe foncière ou par le biais de droits payés par les usagers.

L'enseignement public

Pratiquement tout enfant d'âge scolaire peut bénéficier gratuitement de l'enseignement dispensé jusqu'en classe terminale (*grade 12**). La constitution ou la législation de chaque Etat définit la façon dont l'enseignement sera dispensé et financé. Dans la plupart des cas, les circonscriptions scolaires sont dotées d'un conseil scolaire ou d'un conseil d'administration élus qui établissent

le budget, adoptent les orientations et engagent des administrateurs pour diriger les établissements. Les circonscriptions scolaires ne coïncident pas toujours avec d'autres frontières politiques, même si souvent elles servent une municipalité ou un comté spécifiques. Dans la plupart des Etats, l'enseignement public est financé par des taxes perçues sur les biens personnels ou commerciaux, et les gouvernements des Etats versent parfois des fonds complémentaires prélevés sur les recettes générales de l'Etat ou sur des fonds spéciaux. Les gouvernements des Etats sont tenus de fixer les orientations générales à l'intérieur de l'Etat, mais la mise en œuvre relève des conseils scolaires.

* La fin de l'enseignement secondaire, vers 17-18 ans.

Les élections et le processus électoral

Les élections fédérales ont lieu au mois de novembre des années paires. De même que le président, les sénateurs et les représentants puisent leur soutien politique au sein d'un électorat qui se recoupe, leurs mandats se recoupent aussi.

- Les représentants sont élus en totalité tous les deux ans par les électeurs de la circonscription qu'ils représentent.
- Les sénateurs sont élus pour un mandat de six ans, et sont renouvelables par tiers chaque année paire. Les sénateurs sont élus lors de scrutins tenus à l'échelle de l'Etat et représentent la totalité des citoyens résidant dans un Etat.
- Le président et le vice-président sont élus ensemble tous les quatre ans lors d'un scrutin national.

Le processus électoral commence bien avant l'élection proprement dite, dès que les futurs candidats annoncent leur intention de briguer un mandat. Dans le cas des élections législatives, si au moins deux candidats du même parti briguent un mandat, une élection primaire a lieu pour déterminer celui dont le nom figurera sur le bulletin de vote lors du scrutin national.

Dans le cas des élections présidentielles, le processus des primaires est différent. Du mois de janvier au mois de juin précédant les élections, les Etats tiennent des primaires ou des caucus présidentiels. Les résultats de ces scrutins donnent le nombre de délégués qui représenteront respectivement

chaque candidat lors de la convention nationale d'investiture du parti. De fait, c'est pendant ces conventions, qui ont lieu habituellement en juillet ou en août, que chaque parti désigne son candidat.

Au cours des élections nationales de novembre, les sénateurs et les représentants sont élus à la majorité relative : le candidat qui recueille le plus de voix l'emporte. Lors des élections présidentielles, chaque Etat a droit à un certain nombre de voix de grands électeurs correspondant à la somme des représentants et des sénateurs de cet Etat. Le district de Columbia, bien qu'il ne s'agisse pas d'un Etat, a droit aux voix de trois grands électeurs.

Le candidat qui obtient la majorité des suffrages populaires dans un Etat « remporte » généralement la totalité des voix des grands électeurs de cet Etat. Lorsque les élections ont été certifiées dans chaque Etat, les voix des grands électeurs recueillies par chaque candidat sont comptées et celui qui a obtenu la majorité des suffrages (au moins 270 sur un total de 538) est proclamé vainqueur. Si aucun candidat n'obtient la majorité, c'est à la Chambre des représentants qu'il revient de choisir le vainqueur, chaque Etat ne disposant alors que d'une voix. Du fait que le président n'est pas élu directement par le peuple, il est possible qu'un candidat qui a obtenu la majorité relative du suffrage populaire perde néanmoins l'élection.

Les organisations non gouvernementales et les institutions qui influencent l'action publique



2001 : Paul Cellucci, alors gouverneur du Massachusetts, s'adresse à des membres du Cato Institute, un « club de réflexion » de Washington. Les clubs de réflexion, groupes de spécialistes qui concentrent leurs travaux sur la politique publique, figurent parmi les nombreuses organisations privées aux Etats-Unis qui s'efforcent d'influencer la politique du gouvernement.

Le système politique des Etats-Unis se caractérise par l'esprit de délibération, par le fait qu'il doit être accessible aux citoyens et ouvert à une grande diversité d'opinions et d'intérêts. A l'instar du gouvernement, les institutions qui visent à influencer la vie publique ont évolué et se sont élargies au fil du temps.

LES MEDIAS

Aux Etats-Unis, les médias relèvent du secteur privé et ne font l'objet d'aucune censure politique de la part du gouvernement. Il existe une forte tradition d'indépendance

qu'il s'agisse de la presse écrite ou audiovisuelle et d'autres types de médias où s'expriment diverses opinions, qu'elles critiquent le gouvernement ou qu'elles lui soient favorables.

Les médias remplissent au moins trois fonctions importantes capables d'influencer les décisions publiques. Tout d'abord, l'ensemble de la profession exerce une surveillance permanente de l'action des responsables politiques. Ces derniers comprennent que la quasi-totalité de leurs activités et de leurs paroles – même dans le domaine privé – risquent de surgir dans

les médias et, par conséquent, hésitent à prendre des décisions ou à se livrer à des activités qu'ils ne souhaitent pas rendre publiques.

Ensuite, les médias rendent compte de faits et analysent de façon indépendante les dossiers d'intérêt public, ce qui contribue à informer et former l'opinion publique. Enfin, ils constituent une tribune où les éditeurs et directeurs de la presse écrite et audiovisuelle (ainsi que leurs lecteurs et leurs auditeurs) peuvent exprimer des opinions susceptibles d'influencer autrui. Nombre de grands journaux, par exemple, soutiennent la candidature de certaines personnalités à des mandats publics ou publient des articles favorables à une orientation ou à une autre.

En braquant les projecteurs sur les faits et gestes des acteurs de la vie publique, en tenant les citoyens informés des dossiers et en soutenant activement certains candidats et certaines orientations, les médias peuvent exercer une influence directe dans le premier cas et indirecte dans le second.

LES GROUPES D'INTERET SPECIAUX ET LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES (ONG)

Les groupes d'intérêt spéciaux sont des organisations du secteur privé dont les membres partagent des opinions ou des intérêts en matière de politique publique, et qui mettent en commun leurs ressources dans le but de faire mieux entendre leur voix dans le débat public. Il existe littéralement des milliers de ces groupes qui représentent presque tous les intérêts imaginables. Certaines organisations se consacrent depuis longtemps à un objectif général, tandis que d'autres se constituent de façon temporaire

pour défendre ou combattre une proposition de politique donnée.

Les groupes de défense de l'environnement, d'assistance aux seniors, de protection des minorités et de promotion du libéralisme économique constituent des exemples importants de groupes d'intérêt spéciaux.

LES CLUBS DE REFLEXION CONSACRES A LA POLITIQUE PUBLIQUE

Ces organisations, que l'on appelle parfois *think tanks*, effectuent des travaux de recherche originaux, publient livres et articles, et analyses stratégiques sur des questions de politique publique. Leurs experts sont souvent appelés à témoigner devant le Congrès et les ouvrages qu'ils publient sont souvent cités par d'autres pour étayer leurs propres positions.

Si certains de ces groupes se distinguent par un net penchant pour des politiques progressistes ou conservatrices, nombre d'entre eux sont tenus en haute estime pour leurs compétences reconnues dans des domaines qui touchent à l'administration de la vie publique. Parmi les grands clubs de réflexion qui animent depuis longtemps le débat public figurent entre autres la Brookings Institution, l'Heritage Foundation, le Cato Institute, l'American Enterprise Institute, le Center for Strategic and International Studies et le Competitive Enterprise Institute.

LES ASSOCIATIONS COMMERCIALES

Les associations commerciales sont composées d'adhérents qui représentent les intérêts d'une industrie ou d'une profession

Comment les organisations tentent d'influencer l'action publique

Diverses organisations et institutions s'efforcent d'influencer la politique et l'opinion publiques de différentes manières :

- en informant les responsables publics et leurs collaborateurs des effets positifs et négatifs des mesures proposées ;
- en recourant à des campagnes publicitaires et à des programmes de relations publiques en faveur de leurs points de vue ;
- en faisant appel à la participation d'experts et en diffusant faits, données et sondages d'opinion pour étayer leurs positions ;
- en recourant aux témoignages devant des commissions du Congrès ;
- en encourageant leurs membres à voter, à communiquer avec leurs élus et à écrire aux médias favorables à leurs points de vue ;
- en constituant des comités d'action politique afin de collecter des fonds destinés à financer les campagnes de candidats qui soutiennent leurs positions.

particulière. Elles relaient les préoccupations de leurs membres auprès des responsables politiques au sein des pouvoirs exécutif et législatif. De manière tout aussi importante, elles informent leurs adhérents des nouvelles politiques, règles et propositions afin qu'ils sachent ce que l'on attend d'eux.

LES SYNDICATS

Alors que leur objectif principal est de représenter leurs adhérents dans les négociations avec le patronat, les syndicats jouent aussi un rôle capable d'influencer de

manière significative les orientations du gouvernement. Lorsqu'ils s'expriment au nom de leurs membres, leurs idées sont prises en considération dans des domaines tels que le commerce, l'environnement, la sécurité sur le lieu de travail, la santé et d'autres dossiers clés.

L'influence des syndicats se mesure à leur capacité d'inciter leurs adhérents à voter et à prendre la parole. Contrairement aux associations commerciales, qui en général représentent un nombre relativement restreint de sociétés, les syndicats représentent des milliers voire des millions de travailleurs, qui sont aussi des électeurs.



New York, 2004 : un syndicaliste prend la parole lors d'un rassemblement organisé pour soutenir les employés des épiceries en grève en Californie.

LES CITOYENS ET LES ENTREPRISES DU SECTEUR PRIVE

Il est fréquent que des particuliers et des sociétés s'unissent pour former des groupes d'intérêt afin de faire entendre leur voix dans les allées du pouvoir. Toutefois, nombreux sont ceux qui choisissent aussi d'agir seuls en vue d'influencer l'action publique. Ils peuvent alors décider d'écrire à leurs élus à propos de mesures particulières, d'adresser un courrier au rédacteur en chef du journal local et d'être présents lors d'auditions ou d'autres réunions publiques où la politique du gouvernement se trouve débattue.

Etant donné l'importance des mesures gouvernementales sur la vie des entreprises, nombre de sociétés ont créé des bureaux chargés des relations avec le gouvernement en vue de défendre leurs intérêts à Washington. Si la fonction principale de ces représentants du monde de l'entreprise est de faire comprendre aux responsables politiques l'impact que les projets de législation auront sur les activités des sociétés, elles ont aussi d'autres objectifs :

- Assurer que leurs employeurs connaissent

les lois et les mesures qui les concernent. Cela facilite le respect de la loi.

- Dispenser des conseils spécialisés approfondis concernant les effets d'un projet de législation afin d'aider les législateurs à concevoir des lois plus équitables aux conséquences indésirables limitées.

Les représentants d'entreprise qui défendent avec efficacité et selon des principes les intérêts de leurs sociétés et du monde des affaires en général permettent au gouvernement de prendre des décisions [...] en connaissance de cause.

Bryce Harlow, 1984

LES ASSOCIATIONS GOUVERNEMENTALES LOCALES ET D'ETAT

Du fait que les gouvernements des Etats et les collectivités locales peuvent être affectés de façon significative par la politique gouvernementale fédérale, ils ont constitué leurs propres associations pour s'assurer que les intérêts des Etats, des municipalités, des comtés et des autres entités trouvent une tribune.

Dans cette catégorie figurent quelques grands groupes parmi lesquels :

- la National Governors Association
- la National League of Cities
- la National Conference of State Legislatures
- la National Association of Counties
- l'International City Managers Association
- l'U.S. Conference of Mayors.



En haut : accrochage d'une banderole à l'extérieur du Madison Square Garden, à New York, en vue de la convention nationale républicaine de 2004. Ci-dessus : panneau accroché sur le Fleet Center, site de la convention démocrate de 2004 à Boston.

Ces organisations se font particulièrement entendre sur des dossiers tels que les transports fédéraux, la fiscalité, l'environnement, l'éducation et la politique sociale. Souvent, les responsables politiques fédéraux se tournent vers les gouvernements d'Etat et les collectivités locales pour obtenir des conseils sur la meilleure façon de concevoir et d'appliquer des politiques dans des domaines tels que le logement, l'alimentation et la santé, financées par le gouvernement fédéral mais mises en œuvre au niveau local.

LES PARTIS POLITIQUES

Il existe deux grands partis d'envergure nationale aux Etats-Unis : le Parti démocrate et le Parti républicain. Avec les petites for-

mations, ces organisations constituent un élément important du système politique du pays. Les partis recrutent les candidats à des mandats publics et participent à la collecte des fonds destinés au financement des campagnes électorales. Parmi d'autres activités figurent :

- organiser des programmes d'information et de formation des électeurs
- rassembler la documentation sur les dossiers et les études d'opinion
- fournir l'information concernant les activités du gouvernement et des responsables politiques.

Les partis politiques de moindre importance constituent aussi une opposition au pouvoir en place sur lequel ils exercent un contrepois supplémentaire.

LES GOUVERNEMENTS ETRANGERS ET LES ORGANISATIONS MULTILATERALES

En tant que puissance gouvernante d'une nation souveraine, le gouvernement des Etats-Unis n'est à strictement parler responsable que devant le peuple américain. Toutefois, les gouvernements étrangers disposent de moyens pour influencer la politique des Etats-Unis. Ainsi, les traités prennent force de loi aux Etats-Unis une fois qu'ils ont été ratifiés. Par le truchement de ces traités, des gouvernements étrangers influencent les futures lois des Etats-Unis.

Les gouvernements étrangers et les organismes internationaux peuvent exercer une influence par d'autres moyens, soit directement soit indirectement. Les différends commerciaux offrent un bon exemple de la manière dont les gouvernements ont le pouvoir de lever des taxes sur les importations en provenance des Etats-Unis. En ciblant délibérément des marchandises de

Le financement du gouvernement aux Etats-Unis

Les divers niveaux de gouvernement recourent à une multiplicité de taxes et de droits pour financer leurs activités. Ci-dessous figure un résumé des principales sources de revenus à chaque niveau de gouvernement.

Fédéral

- Impôt sur le revenu des personnes physiques et des sociétés
- Cotisations salariales pour la Sécurité sociale et Medicare
- Accises
- Droits de succession et sur les donations
- Droits de douane

Etats

- Impôt sur le revenu des personnes physiques (43 Etats)
- Impôt sur le revenu des sociétés
- Impôt sur les ventes (45 Etats)
- Accises
- Licences et permis professionnels et commerciaux
- Loteries
- Transferts du gouvernement fédéral

Comtés, municipalités et autres collectivités locales

- Taxe foncière et impôt sur le capital des personnes physiques
- Impôt sur le capital des sociétés
- Impôt sur les ventes (si autorisé par l'Etat)
- Contraventions et autres amendes pour délits mineurs
- Impôt sur le revenu ou impôt sur les recettes brutes (si autorisé par l'Etat)
- Permis, licences et droits divers

secteurs industriels ou d'Etats américains influents, ces gouvernements pensent pouvoir amener les parties ainsi touchées à exhorter le gouvernement des Etats-Unis à changer de politique afin d'éviter les droits de douanes.

Les gouvernements étrangers peuvent

certes déployer des efforts en matière de relations publiques et promouvoir leurs causes par l'intermédiaire de leurs ambassades aux Etats-Unis, ils ne peuvent pas néanmoins participer au financement des campagnes de candidats briguant un mandat public fédéral.

Glossaire

Appellate: D'appel. Tribunal qui a pour fonction de revoir les décisions prises par les juridictions inférieures. Certains tribunaux sont à la fois juridiction de première instance et juridiction d'appel.

Bill: Projet de loi, proposition de loi. Législation présentée soit à la Chambre des représentants soit au Sénat.

Bill of Rights: Déclaration des droits. Nom donné aux dix premiers amendements de la Constitution des Etats-Unis car ils protègent spécifiquement les libertés individuelles.

Cabinet: Cabinet. Les conseillers les plus proches du président, notamment le vice-président et, en vertu de la loi, les dirigeants des quinze ministères (*departments*) du pouvoir exécutif. Le président ou le Congrès peuvent aussi accorder un statut ministériel à d'autres hauts fonctionnaires.

Caucus: Caucus. Dans la vie politique américaine, système utilisé par certains Etats pour sélectionner les délégués aux conventions des Etats puis nationales (au cours desquelles les partis désignent leurs candidats). Dans un caucus, les membres locaux d'un parti se réunissent pour passer en revue candidats et dossiers avant de voter. Au Congrès, un caucus est la réunion de membres d'un même parti politique ou groupe d'intérêt spécial.

Chamber: Chambre. Organe législatif. Le Congrès des Etats-Unis en comprend deux: le Sénat et la Chambre des représentants. Le terme désigne également le lieu où chaque assemblée se réunit pour mener ses délibérations.

Checks and balances: Freins et contrepoids. Système énoncé dans la Constitution des Etats-Unis et qui répartit le pouvoir entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire. Chaque pouvoir exerce une forme d'autorité sur les deux autres, assurant ainsi un équilibre entre un grand nombre de personnes et d'institutions.

Conference Committee: Commission de conciliation. Réunion entre sénateurs et représentants du Congrès des Etats-Unis destinée à aplanir les divergences de vue lorsque deux versions différentes d'un projet de loi ont été adoptées par la chambre haute et la chambre basse. Les deux chambres doivent adopter des textes identiques avant qu'un projet de loi soit présenté au président.

Confirmation: Confirmation, ratification. Approbation par le Sénat de la nomination par le président d'une personne à un poste de l'exécutif ou à une charge de magistrat fédéral.

Congressional Record: Compte rendu du Congrès. Transcription officielle des débats du Congrès des Etats-Unis.

Constitution: Constitution. Lois et principes fondamentaux d'une nation qui définissent les pouvoirs et les responsabilités du gouvernement ainsi que les droits du peuple. Les Etats-Unis sont dotés d'une constitution écrite, mais il existe dans d'autres pays des constitutions non écrites.

Department: Département. La plus haute division administrative du gouvernement fédéral, comparable à un ministère dans les régimes parlementaires. Créés par le Congrès, les

départements ont à leur tête un secrétaire (à l'exception du département de la Justice qui est dirigé par l'*Attorney General*).

Electoral College : Collège électoral.

Lors des élections présidentielles américaines, ce sont les grands électeurs qui élisent véritablement le président. Lorsqu'un électeur américain met son bulletin dans l'urne en faveur d'un candidat à la présidence, il vote en fait pour le groupe de grands électeurs de son Etat qui éliront eux leur candidat.

Excise tax : Accise. Impôt perçu sur la production ou la vente de certains produits. Aux Etats-Unis, cette taxe est fréquemment levée au niveau local, des Etats et de la nation sur des produits tels que l'alcool et le tabac.

Markup : Session des commissions et sous-commissions du Congrès des Etats-Unis au cours de laquelle un projet de législation est examiné section par section, discuté, révisé et/ou amendé.

Parliamentarian : Expert de la procédure parlementaire. Au Congrès des Etats-Unis, spécialiste des règles et procédures de la Chambre et du Sénat qui assiste les fonctionnaires en matière de procédures législatives, telles que l'orientation des projets de loi vers les commissions appropriées.

Primary : Primaire. Election tenue parmi les candidats d'un même parti pour désigner celui qui le représentera lors des élections nationales.

Proportional representation :

Représentation proportionnelle.

Système de gouvernement représentatif dans lequel la configuration politique du pouvoir législatif reflète le nombre de voix recueillies par chaque parti.

Republic : République. Système de gouvernement dans lequel le peuple est le dépositaire du pouvoir suprême et élit des représentants chargés d'adopter des orientations politiques et de faire appliquer les lois.

Single-member district :

Circonscription géographique dans laquelle un seul candidat est élu à la majorité ou à la majorité relative des suffrages populaires pour la représenter dans une assemblée législative.

Veto : Veto. Acte par lequel le président rejette une législation adoptée par le Congrès, ce qui a pour effet d'en empêcher l'entrée en vigueur. Le Congrès peut passer outre à ce veto en adoptant une législation à la majorité des deux tiers dans les deux chambres.

Pour en savoir plus

GOUVERNEMENT FEDERAL

La Maison-Blanche

<http://www.whitehouse.gov>

Cliquer sur « Your Government » pour obtenir un aperçu général de la structure du gouvernement fédéral et les liens vers les sites des départements de l'exécutif, des organismes publics et des deux autres pouvoirs, législatif et judiciaire.

USInfo

<http://usinfo.state.gov>

Thomas

<http://thomas.loc.gov/>

« Thomas » est un service de la Bibliothèque du Congrès et le fonds documentaire officiel en matière de législation. Il contient divers liens vers « congressional calendars », « vote records », « legislation » (au stade de projet ou adoptée) et toute autre information utile dans le domaine législatif.

FirstGov.gov

<http://www.firstgov.gov>

FirstGov est le portail Internet officiel du gouvernement des Etats-Unis pour obtenir divers renseignements notamment sur les prestations gouvernementales et les services publics. FirstGov contient aussi des liens vers les sites Internet des gouvernements des Etats, des collectivités locales et des autorités tribales.

GOUVERNEMENT DES ETATS, COLLECTIVITES LOCALES

National Conference of State Legislatures (NCSL)

<http://www.ncsl.org/>

Ce site fournit une information sur la structure et les activités des assemblées législatives des Etats. Cliquer sur « Legislatures » et « Websites » pour accéder aux sites Internet des assemblées législatives des Etats, des constitutions et de la législation des Etats.

National Association of Counties (NACo)

<http://www.naco.org/>

Ce site propose une information générale sur la structure et les responsabilités des gouvernements de comté, ainsi que de vastes bases de données contenant des statistiques démographiques et économiques pour chaque comté.

ORGANISMES DE RECHERCHE CONSACRES A LA POLITIQUE PUBLIQUE

Les « clubs de réflexion » du secteur privé sont souvent le creuset où se forgent des idées nouvelles en matière de politique publique. Leurs chercheurs procèdent à des travaux originaux dans lesquels ils passent en revue les implications philosophiques, économiques, sociales, culturelles et politiques des politiques publiques. Ci-dessous figurent les sites Internet de quelques-uns des clubs de réflexion les plus influents couvrant un échantillon de l'échiquier politique :

Brookings Institution

<http://www.brookings.org>

The Heritage Foundation

<http://www.heritage.org>

American Enterprise Institute

<http://www.aei.org>

The Cato Institute

<http://www.cato.org>

The Urban Institute

<http://www.urbaninstitute.org>

C-SPAN

<http://www.c-span.org/>

C-SPAN est un service de la télévision par câble qui propose une retransmission en direct des débats à la Chambre des représentants, au Sénat et dans d'autres enceintes où la politique gouvernementale fait l'objet de débats ou de discussions. Le site Internet de C-SPAN propose des archives sur des sujets touchant à la vie politique, aux décisions publiques et à l'action gouvernementale.

